Immigration Appeal Board

ANNUAL REPORT

for the year ending December 31, 1986

Canada

87-03416/

Immigration Appeal Board

ANNUAL REPORT

for the year ending December 31, 1986

© Minister of Supply and Services Canada

Cat. No. MQ 1-1986

ISBN 0-662-54974-0

CHAIRMAN
IMMIGRATION APPEAL BOARD

CANADA

PRÉSIDENT
LA COMMISSION D'APPEL DE L'IMMIGRATION

March, 1987

The Honourable Benoît Bouchard
Minister of Employment and Immigration
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Bouchard:

It is my pleasure to submit to you, pursuant to section 69 of the Immigration Act, 1976, the ninth Annual Report of the Immigration Appeal Board, covering the period from January 1, 1986 to December 31, 1986.

Yours sincerely,

Michelle Falardeau-Ramsay, Q.C.

"In the many thousands of cases that the Board has considered, it has built up a formidable number of precedents that interpret, analyse, refine, and reinterpret relevant statutes and regulations. The Board has indeed pioneered the creation of what can be called, without exaggeration, a distinctive corpus of Canadian immigration jurisprudence. It has evolved intelligible guidelines limiting the application of its very wide statutory discretion."

Law Reform Commission of Canada

CANADA

IMMIGRATION APPEAL BOARD
LA COMMISSION D'APPEL DE L'IMMIGRATION

MEMBERS OF THE BOARD

Chairman — Michelle Falardeau-Ramsay, Q.C.

Vice-Chairmen

Kathi J. Arkin (Toronto)
Joseph S. Blumer (Montreal)
Edna Chambers (Vancouver)
D. Davey (Toronto)
Lila Goodspeed (Winnipeg)
G. Loiselle (Montreal)
Nurjehan Mawani (Vancouver)
Gisèle Morgan (Montreal)
E. W. Townshend (Toronto)
J. Weisdorf (Toronto), Q.C.

Members

(Toronto)

Roslyn Ahara
P. Ariemma
Sandi Bell
U. Benedetti
Irene C. Chu
Cesar De Morais
G. C. Eglington
V. Fatsis
Tessie T.V. Jew
Ernest Rotman
Irvin H. Sherman, Q.C.
B. M. Suppa
Ethel Teitelbaum
G. Tisshaw
T. D. Warrington

(Montreal)

Denyse Angé
Paul Arsenault
E. Anthony Brown
Paul-André Busque
J. P. Cardinal, Q.C.
Patricia Davey
Michel Doré
Marthe Durand
J. P. Houle, Q.C.
Roland Julien
Claude Lefebvre
Rachel Tremblay

(Vancouver)

David A. Anderson
Joan Gillanders
Bruce Howard
Jean MacLeod
N. Singh
A. Wlodyka

(Winnipeg)

Helen M. Arpin
J. S. Petryshyn
B. Rayburn
Gayla Vidal
F. W. Wright

OFFICES

Head Office

Chairman	Michelle Falardeau-Ramsay, Q.C.
Executive Director	M. J. Denis
Chief Registrar	R. A. Pleau
Special Adviser to the Board	I. Rankin
Senior Legal Adviser	P. Wall
Director, Finance, Personnel and Administration	T. R. Hickey

116 Lisgar Street
Ottawa, Ontario
K1A 0K1

Regional Offices

Montreal Regional Office
(Quebec-Maritimes-National Capital Region)

Registrar — G. Palasse
Complexe Guy Favreau
200 Dorchester Blvd. West
East Tower, Suite 110
Montreal, Quebec
H2Z 1X4

Toronto Regional Office
(Ontario)

Regional Manager — L. Matte
Act. Registrar — C. Efthymiou
1235 Bay Street
6th Floor
Toronto, Ontario
M5R 3K4

Winnipeg Regional Office
(Manitoba-Saskatchewan-Alberta)

Registrar — R. Howard
300 - 303 Main Street
Winnipeg, Manitoba
R3C 3G7

Vancouver Regional Office
(British Columbia)

Registrar — R. J. Gatland
800 Burrard Street
Suite 1600
Vancouver, British Columbia
V6Z 2J9

IMMIGRATION APPEAL BOARD

NINTH ANNUAL REPORT

Table of Contents

	Page
Introduction	9
Corporate Profile	9
Organization	9
The Board and Its Mandate	10
The Board's Responsibilities	11
Appeals	11
Applications	12
Redeterminations	13
The Process of a Hearing	13
Highlights	
Bill C-55, Amendment to the Immigration Act	14
Administrative Review and Interim Arrangements for New Claims	14
The Year in Review	15
Important Decisions of the Board	16
Statistical Reports	21

Introduction

The Immigration Appeal Board was formed in 1956 as an advisory body within the Department of Citizenship and Immigration. In 1959 the name of the Board was changed to the General Board of Immigration Appeals. It reverted, however, to its original name three years later. The Board became an independent judicial body in 1967 under the Immigration Appeal Board Act. This act was repealed eleven years later when the Immigration Act, 1976 came into force. The existing Immigration Appeal Board derives its jurisdiction from Part IV of the 1976 Immigration Act. The Board was designated as a government department for the purposes of the Financial Administration Act in 1970.

The Board is an independent statutory judicial tribunal. It is a court of record and has an official seal which is judicially noticed. The Board has all such powers, rights and privileges as are vested in a superior court of record. The actions before the Immigration Appeal Board result directly from decisions made within Employment and Immigration Canada. The Minister of Employment and Immigration is a party to all actions taken before the Board.

Corporate Profile

The Board may consist of no fewer than seven (7) and not more than fifty (50) members including a Chairman and thirteen (13) Vice-Chairmen. Not more than eighteen (18) members may be appointed for terms exceeding two years. A member appointed for a term not exceeding two years is eligible for re-appointment for only one term not exceeding two years. However, a member appointed for a term not exceeding two years is eligible for re-appointment for one or more terms exceeding two years if fewer than eighteen members are serving terms exceeding two years. The majority of Vice-Chairmen shall be barristers or advocates of at least five (5) years' standing at the bar of a province. In 1986 the Board consisted of a Chairman, ten (10) Vice-Chairmen and thirty-eight (38) members.

Members are appointed to the Board by the Governor in Council. A member ceases to hold office on reaching the age of seventy years. If a person has already reached the age of sixty-five years, that person cannot be appointed a member of the Board. The varied professional backgrounds and expertise of members appointed from different parts of the country collectively give the Board a wide range of experience and knowledge, reflecting the multicultural nature of Canada.

Working through its head office in Ottawa and four regional offices across Canada in Montreal, Toronto, Winnipeg and Vancouver, the Immigration Appeal Board administers its legal and statutory responsibilities under Part IV of the Immigration Act, the Immigration Regulations and the Immigration Appeal Board Rules for Appellates and Convention Refugees. The Chairman of the Board reports to Parliament through the Minister of Employment and Immigration once a year on the operations of the Board for the preceding calendar year.

Organization

The **Chairman** is the Chief Executive Officer of the Board.

The **Executive Director** is responsible for the administrative and operational activities of the Board.

The **Chief Registrar** is responsible for all operational activities in direct support of the Board in the areas of court administration, registry control and the administration of the four regional offices.

The **Legal Services Unit** compiles and maintains an index of the Board's jurisprudence for the use of the members and staff of the Board and the general public. The index also contains case law from the Federal and Supreme Courts of Canada. The unit also summarizes selected decisions for publication by the Canadian Law Information Council.

Members may request advice or opinion from the legal unit in matters of procedure, substantive issues of law, or the interpretation of legislative provisions outside the context of any particular case.

The **Special Adviser** directs a research unit that develops country profiles to enhance the background expertise of the Board members. He is also responsible for media relations, liaison with other agencies, orientation programs for members and information systems.

The **Policy and Procedures Adviser** develops and maintains the Policy and Procedures manual, the Statistical Unit and provides operational support.

The **Director, Finance, Personnel and Administration,** provides support in those areas.

The Board and Its Mandate

Under Part IV of the Immigration Act, 1976, the prime objective of the Board is to make available to certain categories of persons who have been denied entry to or ordered removed from Canada, or to Canadian citizens and permanent residents whose relatives have been refused landing in Canada by officials of Employment and Immigration Canada, an independent court to which such decisions may be appealed on both legal and equitable grounds. Furthermore, the Board is empowered to hear all applications for redetermination of refugee claims which have been refused by the Minister of Employment and Immigration.

The Board has sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact, including questions of jurisdiction, that may arise in relation to matters authorized to come before it. In a broader context, there are several immigration objectives stated in Part I of the Immigration Act that are relevant to the Immigration Appeal Board:

- to facilitate the reunion in Canada of Canadian citizens and permanent residents with their close relatives from abroad;
- to fulfill Canada's international legal obligations with respect to refugees and to uphold its humanitarian tradition with respect to the displaced and the persecuted;
- to maintain and protect the health, safety and good order of Canadian society; and
- to promote international order and justice by denying the use of Canadian territory to persons who are likely to engage in criminal activity.

The Board's Responsibilities

The Immigration Appeal Board carries out two major functions under the Immigration Act, 1976:

- appeals; and
- applications for redetermination of Convention refugee status.

Appeals

The Board hears appeals made by the following persons in the following matters:

Section 72:

Permanent residents of Canada or persons lawfully in possession of valid returning resident permits who have been ordered removed from Canada; these persons may appeal to the Board on either or both of the following grounds: (1) on any ground of appeal that involves a question of law or fact, or mixed law and fact; and (2) on the ground that, having regard to all the circumstances of the case, they should not be removed from Canada;

Convention refugees who are not permanent residents and persons in possession of valid visas seeking admission to Canada who have been detained, reported or ordered removed at ports of entry; these persons may appeal to the Board on either or both of the following grounds: (1) on any ground of appeal that involves a question of law or fact, or mixed law and fact; and (2) on the ground that they should not be removed from Canada due to the existence of compassionate or humanitarian considerations; and

Where a deportation order is made, a person described above who is a person to whom a security certificate has been issued, or has been determined by an adjudicator to be a member of an inadmissable class undert the Act, that person has a limited right of appeal and may appeal to the Board on any ground of appeal that involves a question of law or fact, or mixed law and fact.

The Board may dispose of an appeal made pursuant to section 72 by allowing it, dismissing it or by directing that execution of the removal order be stayed. Where the Board allows an appeal under section 72, it is required to quash the removal order made against the appellant.

When an appeal is disposed of by directing that execution of a removal order be stayed, the Board has the power to allow a person to come into or remain in Canada under the terms and conditions it determines necessary. The Board can also review the case from time to time as it considers it necessary or advisable. At any time the Board may do any of the following:

- amend any terms and conditions or impose new terms and conditions;
- cancel its direction staying the execution of a removal order and dismiss the appeal and direct that the order be executed as soon as practicable, or allow the appeal and take the following action: (1) make any other removal order that the adjudicator should have made; or (2) in the case of a person other than a permanent resident, direct that he be examined by an immigration officer.

Section 73:

> The Minister of Employment and Immigration may appeal to the Board from a decision by an adjudicator which allows a person to be granted admission into Canada or a decision not to remove a person.

The Board may dispose of an appeal made pursuant to section 73 by allowing it and making the removal order that the adjudicator should have made, or by dismissing it. Where the Board allows such an appeal and makes a removal order against the person, that person is deemed to have made an appeal to the Board in the same manner he would have had an appeal if such order had been made by an adjudicator after an inquiry.

Section 79:

> Canadian citizens or permanent residents of Canada who have sponsored applications for landing in Canada by members of the family class and have those applications refused by an immigration officer or visa officer, may appeal to the Board on either or both of the following grounds: (1) on any ground of appeal that involves a question of law and fact, or mixed law and act; and (2) on the ground that there exist compassionate or humanitarian considerations that warrant the granting of special relief.

The Board disposes of these appeals by allowing them or dismissing them and notifies the Minister of Employment and Immigration and the person who made the appeal of its decision along with the reasons for the decision. Where the Board allows an appeal and notifies the Minister of that decision, the Minister must have the review of the application resumed by an immigration officer or visa officer.

Applications

In addition, the Board receives applications from the following:

Section 77:

> Persons who are outside Canada and who have appealed a removal order; such persons may apply to the Board for an order allowing them to return to Canada for the hearing of their appeal against the removal order and may come into Canada without the consent of the Minister of Employment and Immigration for such a purpose; and

Section 80:

> Persons who are ordered removed from Canada and who are detained under the Immigration Act who have appealed the removal order; such persons may apply to the Board for an order of release from detention for the hearing of their appeal against the removal order unless there is a security certificate issued against the person by the Minister. There is no similar provision for refugee claimants.

Redetermination of Refugee Claim

Section 70:

The Board hears applications for the redetermination of claims to Convention refugee status as defined in the Act from persons whose claim has been refused by the Minister of Employment and Immigration. A redetermination application must include a copy of the transcript of the original examination under oath and a declaration of the claimant under oath setting out the basis of the claim. The term "Convention" in the expression "Convention refugee" refers to the United Nations Convention Relating to the Status of Refugees signed at Geneva on the 28th day of July, 1951 and includes the Protocol thereto signed at New York on the 31st day of January, 1967.

The Board holds an oral hearing to determine these applications and notifies the applicant and the Minister of the time and place of the hearing and affords them a reasonable opportunity to be heard. The Board informs the parties in writing of its decision once it has made its determination. The Board will also give reasons for its determination at the request of the applicant or the Minister.

The Process of a Hearing

An appeal to the Board can be initiated by completion of a Notice of Appeal and the serving of that document on an immigration officer. In the case of an application for Convention refugee status the application may be served on an immigration officer or filed with the Board.

All cases brought before the Board, both appeals and redeterminations of Convention refugee status, are dealt with in full public hearings. At the request of one of the parties to an action, however, the Board may at its discretion direct that the hearing shall be conducted in camera. Interpreters are provided by the Board.

The hearings involve the submission of written evidence, the testimony of witnesses and the presentation of legal arguments before the Board. The Minister of Employment and Immigration is a party to all hearings before the Board and is represented by designated officers of Employment and Immigration Canada.

The Board is a court of record. It has all the powers and privileges as vested in a superior court of record including the powers to:

- issue a summons requiring any person to appear to testify;
- administer oaths and examine persons on oath;
- require the production and examinations of documents; and
- enforce its orders for the due exercise of its jurisdiction.

The Act requires the Board to provide full written reasons for its decisions in all appeals by sponsors. In all other cases, written reasons are provided at the request of one of the parties.

Section 84 of the Immigration Act provides that decisions made by the Board as appeals may be brought before the Federal Court of Appeal with leave. In the case of refugee redeterminations, decisions of the Board are reviewable under section 28 of the Federal Court Act.

Highlights

Bill C-55, Amendment to the Immigration Act

With the passage of Bill C-55 on March 26, 1986 the Board entered a period of transition: the recruitment of support staff was started; the search for appropriate accommodation was undertaken; equipment and supplies were acquired; and most importantly, a major program of orientation, training and development for new members and staff was initiated and will continue into the new year.

A series of workshops, seminars and conferences, coupled with formal on-the-job-training, reinforced and enhanced the initial orientation programs for both members and staff. Activities included a detailed orientation to the law and its interpretation plus moot court proceedings and a seminar in judicial writing. These were conducted by a Superior Court Justice, professors of law, prominent lawyers in this field and the senior staff of the Board's legal division. In addition, there were addresses by individuals prominent in the field of immigration as well as refugee affairs from the United Nations High Commission for Refugees, the Canadian Bar Association, experienced members of the Board, academics and the relevant government departments.

New members were then integrated into the schedule of hearings to permit on-the-job training with other experienced Board members. As two of every three members were new, on-the-job training with experienced members ensured the maintenance of national consistency in decision making. This also meant that the number of completed hearings did not increase dramatically with the appointment of new members. The volume of hearings processed is highly contingent upon experience in hearing testimony, applying the relevant statutes and in writing reasons.

Larger facilities, more hearing rooms and support staff followed the increases in the number of members. Each additional hearing room, all of which have not yet been acquired, permits the Board to respond more effectively and efficiently to the needs of the public it serves. The increase in members had its greatest impact in the regional offices where new staff were recruited and trained. Temporary facilities were 'fixed-up' to provide more hearing rooms and to accommodate members and staff. The major task of locating appropriate accommodations continues while the Board struggles to deliver its mandate.

Administrative Review and Interim Arrangements for New Claims

As a result of a government policy announced by the Minister of State for Immigration on May 21, 1986, the Board's workload in matters of refugee redetermination was dramatically altered. The announcement had the initial effect of postponing most refugee redeterminations before the Board until they had been considered under an Administrative Review. It was the stated intent of this policy to land two-thirds to three-quarters of the claimants over a two year period. This allowed for an immediate refocusing of the resources of the Board on its appeals mandate. The Interim Arrangements expedited post May 21, 1986 refugee claims. By October 1986 the Board began to receive a minimal number

of claims for redetermination from this new process. In 1987 it is anticipated that the number of applications for redetermination before the Board will significantly increase. For the most part resources received under Bill C-55 are being used to hear these claims.

The Year in Review

The year 1986 opened with 3,490 cases pending to be heard in public hearings. During the year, 3,530 new cases were received; 888 were withdrawn; 1,324 were heard and decided; an additional 359 were heard and are awaiting a final decision and 93 were adjourned.

The year closed with a total of 4,808 cases pending of which 440 had already been scheduled for hearing (see Table I for explanation).

The Board and the Canadian Bar Association continued their working relationship. In February of 1986, the Chairman delivered a speech on "Compassionate and Humanitarian Considerations in Sponsorship Appeals" to the Quebec Division of the Bar Association. In addition, among others, presentations were made by the Chairman and members of the Board to the Law Society of Upper Canada – continuing legal education program, the International Commission of Jurists – the Canada Section, the Civil Aviation Tribunal and to students in the Ontario Bar Admission Course.

Conferences, seminars and workshops attended included: Second Annual Conference of Canadian Administrative Tribunals co-chaired by the Chairman; Fourth International Conference on Constitutional Law; Canadian Institute for the Administration of Justice; Annual Canadian Bar Association Conference; Annual Conference of the American Immigration Lawyers Association; the International Symposium on the Refugee Experience; Standing Conference of Canadian Organizations Concerned for Refugees; International Conference on Human Rights; and the Canadian Institute for Advanced Legal Studies.

The Research Division continued to complete and update country profiles bringing the total to fifty-three. These profiles are background information to enhance the expertise of the Board on refugee producing countries and are made available to the public and interested agencies. In addition, it produced a draft history of the Board, assisted in the extensive material preparation for the members orientation program and in the research for the development of a broad based information system. An automated information system was researched and the implementation was begun. This will improve the integration and coordination of a wide variety of the Board's central and regional activities.

Legal Services selected 117 decisions for publication by the Canadian Law Information Council. The publication entitled "Notes of Recent Decisions rendered by the Immigration Appeal Board" is produced to promote the dissemination and quality of information pertaining to immigration and refugee jurisprudence in Canada.

Important Decisions of the Board

Sponsorship

Thomas Chih-Hsing Ku v. M.E.I. (I.A.B. 84-9239)
The issue in this case was whether the Board had jurisdiction to consider the case of the appellant's sister, who had been refused on the basis that she was not a dependant within the meaning of the Regulations. The appellant had sponsored an application for landing on behalf of his mother and sister and when the application was refused because of his sister's ineligibility, had appealed on behalf of both. Counsel for the Minister argued that since, according to Chief Justice Thurlow's words in Mundi, the visa officer ought to have issued a visa to the mother, the Board ought not to take jurisdiction. However, the Board's view was that Chief Justice Thurlow's words were not applicable. If the visa officer had issued a visa to the mother alone, then the Board would have had no jurisdiction to inquire into the validity of the daughter's refusal. Instead, the Board was faced with the refusal of a member of the family class due to the daughter's inclusion in the application and therefore it had jurisdiction to hear the appeal. In the end, the Board was not satisfied that the daughter was a dependant and the appeal on her behalf was dismissed. The appeal on behalf of the appellant's mother was allowed.

Abdul Rafeek Latiff v. M.E.I. (I.A.B. 85-9019)
The issue in this appeal was whether the desire of the appellant to improve his family's economic circumstances was sufficient reason to grant special relief. The appellant had conceded the validity of the refusal based on his inability to fulfill the requirements of his undertaking of assistance. His father in Guyana had been forced to leave the family farm and move to the city where none of the appellant's three sisters was employed. The unemployment rate in Guyana was said to be in excess of seventy per cent. The Board noted that since economic improvement was a motivating factor common to the great bulk of immigrants, it was not reasonable to say that all applicants in such circumstances should attract special relief. The admission to Canada of ordinary immigrants is governed by an orderly scheme established by Parliament, with equitable relief constituting an exception designed to be utilized in unusual, if not compelling circumstances. Such circumstances were not found to exist in this case.

Ramesh Kumar Parmar v. M.E.I. (I.A.B. 85-9772)
In this case, the application for landing was refused inter alia because, in the visa officer's opinion, the applicant husband appeared to have entered into marriage with the appellant primarily for the purpose of gaining admission to Canada as a member of the family class and not with the intention of residing permanently with the appellant. The Board found the refusal letter flawed in that s. 4(3) of the Regulations, the provision on which the refusal was based, is not expressed to depend upon a visa officer's, or anyone's, opinion. The test is not a subjective one, such that it may only be challenged if unreasonable, but an objective one, to be determined on the balance of probabilities. The elements in the weighting of matters by the visa officer, as by the Board, are good faith, proper direction in law, taking account of relevant matters, omitting to consider irrelevant matters, the taking of a view which is in law reasonable and a proper understanding and cognizance of established and relevant facts. However, the reference in the refusal letter to the visa officer's "opinion" did not vitiate the refusal. Since the Board was hearing an appeal, as distinct from exercising a review jurisdiction, it could look at the substance of the matter and determine for itself whether the

conclusion of the visa officer was valid. The evidence led the Board to dismiss the appeal.

Surinder Kaur Sangha v. M.E.I. (I.A.B. 83-6568)
The appellant in this case sponsored the application for landing of her father and two sisters. The application was refused due to the failure of the appellant's father to establish that one of the sponsored girls was his daughter and a dependant within the definition of the Regulations. The documentary evidence in the case appeared to be in direct conflict with the appellant's own testimony as to when her sister had been born. The majority of the Board decided to allow the appeal on behalf of the appellant's father and the remaining sister, but it dismissed the appeal on behalf of the sister whose relationship and age were at issue, adding that because it had not been established that she was a dependant, special relief could not be considered. The dissenting panel member, although in agreement with the majority's interpretation of the evidence, was of the opinion that the appeal on behalf of all three applications should be dismissed. He reasoned that according to s. 79(2) of the Act, the application as a whole had been appealed and further, that s. 79(3) did not empower the Board to accept part of the application while rejecting another part, despite past practice. He stated that Parliament could never have intended such an expansive interpretation by the Board of its powers as would have encouraged a large backlog of cases.

Violeta Dionisio Santos v. M.E.I. (I.A.B. 85-9051)
This application for landing was refused on the basis that the appellant's mother was not seeking lawful permission to come into Canada to establish permanent residence. At the time of her interview with the visa officer, the mother had signed a statutory declaration saying she intended to come to Canada for only a temporary period. Counsel for the appellant argued, inter alia, that even if the mother's intention at the time of the refusal was not to settle permanently in Canada, her intention at the time of the hearing was to remain in Canada forever. Counsel for the Minister responded that based on the Federal Court of Appeal's reasons in Mohamed, the Board was restricted to judging whether the decision of the visa officer was reasonable at the time it was made. This latter argument was rejected by the Board, which was of the opinion that the majority of the court in Mohamed had carefully used words indicating an intention to limit the principle of "review" to medical cases only. The Board noted that medical refusals are almost the only area in which visa officers must rely heavily on the opinions of experts in another specialized area. It found that while the decision of the visa officer in this case was correct on the date on which it was made, at the time of the appeal the ground for refusal was no longer valid.

Pargat Singh Sidhu v. M.E.I. (I.A.B. 83-6463)
In this case, the application for landing, sponsored by the appellant, on behalf of his parents and sister, was refused on the basis of the father's failure to provide satisfactory evidence to establish, inter alia, that his listed dependants were his spouse and daughter within the meaning of the Regulations. The appellant's father was a party to a polygamous marriage. Counsel for the appellant introduced, through an expert witness, the results of polygraph tests, in an attempt to prove that the appellant was telling the truth when he said his father had married the wife listed in the application first and that she was his natural mother. The majority of the Board allowed the appeal in law, saying that in applying the definition of spouse in s. 2(1) of the Regulations, it had to keep in mind that the laws of any province include its conflict of laws rules. Since the laws

of British Columbia would recognize the applicant in question as a spouse, the Board was required to do so too, regardless of whether she was the father's first or second wife. Similarly, it was irrelevant whether the daughter who was listed was the issue of the first or second marriage. The dissenting panel member was not satisfied that the daughter was the issue of either marriage. The Board unanimously rejected the polygraph evidence, there being nothing to suggest that the polygraph expert had taken the appellant's social background into account.

Theodora L. Siscar v. M.E.I. (I.A.B. 84-9352)
This was an application for landing sponsored by the appellant on behalf of her parents and three dependants. Following the refusal on the basis that one of the listed dependants was the appellant's daughter, the appellant acknowledged that in fact that dependant and another were her own children. However, the Minister then applied to add as a ground for refusal that the principal applicant had proffered false information in documents to a visa officer, contrary to s. 9(3) of the Act. The Board pointed out that in Mundi a majority of the Federal Court of Appeal held that the presentation of false documents could not affect the admissibility of a principal applicant or others included in an application, but only that of the purported dependant on whose behalf the false documentation was presented. Accordingly, s. 9(3) was not a valid ground for refusal in this case and the appeal was allowed in law.

Sunil Tyagi v. M.E.I. (I.A.B. 83-10,586)
The appellant in this case sponsored an application for landing on behalf of his parents and two brothers. The medical notification, dated 1983, which formed the basis of the refusal showed that the father was suffering from "pulmonary tuberculosis, possibly active". The appellant produced five medical certificates spanning the years 1981 to 1986 which indicated that althought the father had had pulmonary tuberculosis prior to 1981, all findings since were indicative of a fully treated case presenting no danger to public health. In allowing the appeal in law the Board referred to two decisions of the Federal Court of Appeal. In Gandham, the Court said simply that a refusal based on a finding of "pulmonary tuberculosis, possibly active" was invalid. In Mohamed, the Court held that the Board must look at the medical evidence and at the condition of the applicant at the time of the refusal. Here, the medical evidence before the Board was totally inconsistent with the diagnosis shown in the medical notification and the opinion of the medical officers was found to be unreasonable. The appeal was also allowed in equity.

Redetermination of a Refugee Claim

Richard Cid Requena-Cruz v. M.E.I. (I.A.B. 83-10,559)
The applicant in this case, a citizen of Peru, claimed to be a Convention refugee on the basis of his fear of persecution for reasons of membership in a particular social group. His father had fled Peru following threats to his life based on his refusal to drop charges against certain persons who had attacked and robbed him, one of whom was a member of the Civil Guard. The case had not been resolved by the Civil Guard or the courts. Following his father's departure the applicant was detained, beaten and threatened by the Civil Guard and was unable to carry on his business. In its reasons, the Board said that the words "membership in a particular social group" were to be interpreted liberally in order to protect individuals without political, religious or racial ties at the root of their fear of persecution. Accordingly, a family did constitute a social group. Since the

applicant was a credible witness whose story was not materially contradicted and since there was evidence that in spite of a change in government, the police and armed forces were still violating human rights, the applicant was determined to be a Convention refugee.

Oscar Roberto Cruz v. M.E.I. (I.A.B. 83-6807)
The applicant in this case was a citizen of El Salvador. At his examination under oath he told a story of forced involvement with the army there as well as with the guerrilla movement. Yet, at his hearing before the Board he denied such involvement and said that he had left out of fear that he would be forced to join these groups. His father had disappeared, one brother was missing and two more of his siblings had been accepted as refugees in the United States. The Board acknowledged that the applicant had fabricated a tale to impress the immigration authorities and that it was entitled to conclude that he was totally unreliable, but went on to add that it was prepared to take judicial notice of the fact that life in El Salvador was "nasty, brutish and short". Whatever the truth of some details of the applicant's story, it was clear that his departure from El Salvador was motivated by fear as a result of the death of his brother, the disappearance of his father, pressure to join the army or guerrillas and the general climate of uncertainty and danger in which the youth of El Salvador lived.

Removal Order

Odorico Cesare v. M.E.I. (I.A.B. 85-9130)
The issue in this appeal was whether the appellant left or remained outside of Canada with the intention of abandoning Canada as his place of permanent residence. In 1978, after living in Canada for about five years as a permanent resident, the appellant returned to Uruguay to manage a business interest until it was sold. Upon its sale, instead of coming straight to Canada, he wrote to the Canadian Embassy in Buenos Aires to ask what he had to do to return and was told that because he had been outside the country for more than 183 days, he would have to submit an application for landing. He did this, but after waiting some time for a reply he came to Canada in 1984 as a visitor, intending to straighten out his status upon his arrival. When he admitted that he considered himself to be a returning permanent resident, an inquiry was held and an exclusion order issued. The Board said it was clear that the appellant had left Canada for a temporary purpose up until the time his business interest was sold. The years after that were more problematic, but since within a few weeks of the sale the appellant had attempted to get permission to return and since he had waited so long because he was hoping for a positive response from the Embassy, the Board found that he had not abandoned Canada as his home. While it in no way condoned the appellant's untruthfulness upon his return, the Board understood that he was under the misguided impression that he had to get into Canada before he could sort out his status.

Dominico Saccomando v. M.E.I. (I.A.B. 82-1137)
The deportation order in this case was issued on the basis that the appellant had been convicted of a number of offences, including robbery. The appellant, aged 25, had been in Canada since he was 9 years old. The Board stayed the execution of the order but when the appellant was convicted of similar offences, the Minister applied to have the stay cancelled. Counsel for the appellant argued that the deportation of his client would be contrary to ss. 7, 11(h) and 12 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Following the reasons of the Trial Division of the Federal Court in Gittens, the Board held that the deportation of the appellant would not constitute cruel and unusual treatment or punishment

as proscribed by s. 12 of the Charter. Concerning s. 7, the Board stated that even if deportation in this case could be viewed as a deprivation of the appellant's life, liberty and security, it could not be said that such deprivation had occurred in a manner that was fundamentally unjust. Finally, the Board pointed out that deportation could not infringe the appellant's rights guaranteed by s. 11(h) of the Charter because deportation was not punishment. The Board concluded by noting that the appellant had disregarded many opportunities for rehabilitation and was without any family support and it ordered the stay cancelled and the deportation order executed.

Motion

Louise Lounds v. M.E.I. (I.A.B. 84-9661)

This was a motion for the reopening of an application for redetermination of Convention refugee status. In 1984, the Board had refused to allow the original application to proceed to an oral hearing due to the failure of the applicant to file a declaration under oath as required by the Act. Counsel for the applicant's argument was based on the fact that the effect of the decision of the Supreme Court of Canada in Singh was that the Board was obliged to afford an oral hearing to all refugee claimants. The majority of the Board decided to reopen the application. It characterized its earlier decision, made in the absence of an oral hearing, as voidable and stated that notwithstanding the lack of statutory authorization, it might remedy the breach of natural justice by hearing the case. The dissenting panel member was of the opinion that following its dismissal of the application for want of perfection, the Board had become functus officio and the proper recourse for the applicant was to proceed under s. 28 of the Federal Court Act. He described the Board as a creature of statute, unable to alter its own decisions and supported his approach by reference to the Board's own rules, which refer to orders to reopen issued by the courts.

Statistical Reports

Table I: 1986 Caseload

	Appeals[1]	Motions	Removal Orders Stayed	Return to Canada	Application for Release	Refugee Redeterminations Pre 21/05/86	Refugee Redeterminations Post 21/05/86	Total
Pending 31/12/85	1,417	58	144	0	0	1,871	0	3,490
Received	1,458	288	129	3	8	1,446	198	3,530
Processed	953	211	61	3	7	64	25	1,324
Withdrawn	298	31	0	0	0	558	1	888
Pending 31/12/86	1,624	104	212	0	1	2,695[2]	172	4,808

[1]Appeals include Removal Orders, Appeals by Minister and Appeals by Sponsors.

[2]Of those 2,695 cases, 70 %, or approximately 1,800, are expected to be withdrawn as a result of the introduction of the Administrative Review Program implemented by the Minister of Employment and Immigration. If the Administrative Review Program meets its objectives the Board estimates its "pending cases to process" at approximately 2,900 instead of 4,808.

Table II: Cases Received

Appeals	Removal Orders (section 72)	241
	Appeals by Minister (section 73)	1
	Appeals by Sponsors (section 79)	1,216
Motions		288
Stayed Removal Orders (section 76)		129
Applications for Return to Canada (section 77)		3
Applications for Release (section 80)		8
Applications for Redetermination (section 70)		
	Pre 21/05/86	1,446
	Post 21/05/86	198
Total cases received		**3,530**

Table III: Disposition of Appeals

Appeals from Removal Order (section 72)		
Appeals allowed in law	5	
Appeals allowed in equity	54	
Appeals dismissed in law and equity	50	
Appeals dismissed for want of jurisdiction	8	
Appeals dismissed for want of prosecution	10	
Appeals declared abandoned	16	
Removal Orders stayed	119	
Appeals discontinued	1	
Total appeals heard under section 72		**263**
Appeals by Minister (section 73)		
Appeals allowed	1	
Appeals dismissed	0	
Total appeals heard under section 73		**1**
Appeals by Sponsors (section 79)		
Appeals allowed in law	171	
Appeals allowed in equity	180	
Appeals dismissed in law and equity	210	
Appeals dismissed for want of jurisdiction	36	
Appeals dismissed for want of prosecution	85	
Appeals discontinued	7	
Total appeals heard under section 79		**689**
Total appeals heard		**953**
Total appeals withdrawn		**298**
Total disposition of appeals		**1,251**

Table IV: Disposition of Removal Orders Stayed

Review of Stayed Removal Orders (section 76)

Allowed	38	
Dismissed	13	
Stayed further	10	
Total stayed cases reviewed		**61**

Table V: Disposition of Applications for Return to Canada

Applications for Return to Canada (section 77)

Allowed	3	
Dismissed	0	
Total applications heard		**3**

Table VI: Disposition of Applications for Release

Applications for Release (section 80)

Allowed	2	
Dismissed	5	
Total applications heard		**7**

Table VII: Disposition of Motions

Motions

Allowed	145	
Dismissed	65	
Declared abandoned	1	
Total motions heard		**211**

Table VIII: Disposition of Application for Redetermination

Pre 21/05/86

Disposition of applications (section 71)

Determined to be refugee	14	
Determined not to be refugee	37	
Dismissed for want of prosecution	2	
Declared abandoned	11	
Total applications heard		**64**

Post 21/05/86

Determined to be refugee	1	
Determined not to be refugee	23	
Dismissed for want of prosecution	1	
Total applications heard		**25**

Table IX:
Withdrawals

Appeals	Removal Orders (section 72)	33	
	Appeals by Minister (section 73)	2	
	Appeals by Sponsors (section 79)	263	
Motions		31	
			329
Applications for Redetermination (section 70)			
	Pre 21/05/86	558	
	Post 21/05/86	1	559
Total cases withdrawn			**888**

Table X:
Pending Caseload
by Region

	Montreal Maritimes Ottawa	Toronto	Vancouver	Winnipeg Man. Sask. Alberta	Total
Appeals	148	756	404	316	1,624
Motions	11	59	22	12	104
Removal Orders stayed	19	131	33	29	212
Applications for Release	0	1	0	0	1
Applications for Redetermination					
Pre 21/05/86	1,265	1,213	134	83	2,695*
Post 21/05/86	59	83	21	9	172
Total	**1,502**	**2,243**	**614**	**449**	**4,808**

*Of those 2,695 cases, 70%, or approximately 1,800, are expected to be withdrawn as a result of the Administrative Review Program implemented by the Minister of Employment and Immigration. If the Administrative Review Program meets its objectives the Board estimates its "pending cases to process" at approximately 2,900 instead of 4,808.

Commission d'appel de l'immigration

RAPPORT ANNUEL

de l'année se terminant le 31 décembre 1986

Canada

Commission d'appel de l'immigration

RAPPORT ANNUEL

de l'année se terminant le 31 décembre 1986

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1987

N° de Cat.: MQ 1-1986

ISBN 0-662-54974-0

CHAIRMAN
IMMIGRATION APPEAL BOARD

CANADA

PRÉSIDENT
LA COMMISSION D'APPEL DE L'IMMIGRATION

mars 1987

L'honorable Benoît Bouchard
Ministre de l'Emploi et de l'Immigration
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

J'ai le plaisir de vous présenter, en vertu de l'article 69 de la Loi sur l'immigration de 1976, le neuvième rapport annuel de la Commission d'appel de l'immigration, portant sur la période du 1er janvier 1986 au 31 décembre 1986.

Veuillez agréer, monsieur le Ministre, l'expression de ma considération la plus respectueuse.

Michelle Falardeau-Ramsay

Michelle Falardeau-Ramsay, c.r.

"A travers les milliers et les milliers d'affaires qu'elle a tranchées, la Commission a établi un nombre considérable de précédents qui interprètent, analysent, clarifient et réinterprètent les lois et règlements en cause. Sans exagération, on peut affirmer que la Commission a fait oeuvre de pionnier en créant un nouveau corpus de jurisprudence dans le droit canadien de l'immigration. Elle a posé de façon très claire des bornes à l'exercice des très larges pouvoirs discrétionnaires que lui confère la loi."

Commission de réforme du droit du Canada

CANADA

LA COMMISSION D'APPEL DE L'IMMIGRATION
IMMIGRATION APPEAL BOARD

MEMBRES DE LA COMMISSION

Président — Michelle Falardeau-Ramsay, c.r.

Vice-présidents

Kathi J. Arkin (Toronto)
Joseph S. Blumer (Montréal)
Edna Chambers (Vancouver)
D. Davey (Toronto)
Lila Goodspeed (Winnipeg)
G. Loiselle (Montréal)
Nurjehan Mawani (Vancouver)
Gisèle Morgan (Montréal)
E. W. Townshend (Toronto)
J. Weisdorf (Toronto), c.r.

Commissaires

(Toronto)
Roslyn Ahara
P. Ariemma
Sandi Bell
U. Benedetti
Irene C. Chu
Cesar De Morais
G. C. Eglington
V. Fatsis
Tessie T.V. Jew
Ernest Rotman
Irvin H. Sherman, c.r.
B. M. Suppa
Ethel Teitelbaum
G. Tisshaw
T. D. Warrington

(Montréal)
Denyse Angé
Paul Arsenault
E. Anthony Brown
Paul-André Busque
J. P. Cardinal, c.r.
Patricia Davey
Michel Doré
Marthe Durand
J. P. Houle, c.r.
Roland Julien
Claude Lefebvre
Rachel Tremblay

(Vancouver)
David A. Anderson
Joan Gillanders
Bruce Howard
Jean MacLeod
N. Singh
A. Wlodyka

(Winnipeg)
Helen M. Arpin
J. S. Petryshyn
B. Rayburn
Gayla Vidal
F. W. Wright

BUREAUX

Siège social

Président	Michelle Falardeau-Ramsay, c.r.
Directeur exécutif	M. J. Denis
Greffier en chef	R. A. Pleau
Conseiller spécial de la Commission	I. Rankin
Conseiller juridique principal	P. Wall
Directeur, Finances, Personnel et Administration	T. R. Hickey

116, rue Lisgar
Ottawa (Ontario)
K1A 0K1

Bureaux régionaux

Bureau régional de Montréal
(Québec-Maritimes-Région de la Capitale nationale)

Greffier — G. Palasse
Complexe Guy Favreau
200 ouest, boul. Dorchester
Tour est, suite 110
Montréal (Québec)
H2Z 1X4

Bureau régional de Toronto
(Ontario)

Gérant régional — L. Matte
Greffier int. — C. Efthymiou
1235, rue Bay
6e étage
Toronto (Ontario)
M5R 3K4

Bureau régional de Winnipeg
(Manitoba-Saskatchewan-Alberta)

Greffier — R. Howard
300 - 303, rue Main
Winnipeg (Manitoba)
R3C 3G7

Bureau régional de Vancouver
(Colombie-Britannique)

Greffier — R. J. Gatland
800, rue Burrard
Suite 1600
Vancouver (Colombie-Britannique)
V6Z 2J9

COMMISSION D'APPEL DE L'IMMIGRATION

NEUVIÈME RAPPORT ANNUEL

Table des matières

	Page
Introduction	9
Profil de la Commission	9
Organisation	9
La Commission et son mandat	10
Les obligations de la Commission	11
Appels	11
Demandes	12
Réexamens des revendications du statut de réfugié	13
Les auditions	13
Faits saillants	
Projet de loi C-55, Amendement à la Loi sur l'immigration	14
Examen administratif et mesures provisoires concernant les nouvelles revendications	15
Revue de l'année	15
Décisions importantes de la Commission	16
Rapports statistiques	22

Introduction

La Commission d'appel de l'immigration a été créée en 1956 comme organe consultatif intégré au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration. En 1959, la Commission a changé de nom pour devenir la Commission générale des appels en matière d'immigration, mais trois ans plus tard elle reprenait son nom original. En 1967, la Commission est devenue un organisme judiciaire indépendant en vertu de la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration. Cette Loi a été abrogée onze ans plus tard au moment de l'entrée en vigueur de la Loi sur l'immigration de 1976. La compétence de l'actuelle Commission d'appel de l'immigration émane de la partie IV de la Loi sur l'immigration de 1976. En 1970, la Commission a été désignée comme service du gouvernement pour les fins de la Loi sur l'administration financière.

La Commission est un tribunal judiciaire indépendant. Elle est une cour d'archives et elle a un sceau officiel dont l'authenticité est admise d'office. La Commission a tous les pouvoirs, droits et privilèges d'une cour supérieure d'archives. Les causes dont elle est saisie découlent directement de décisions rendues par Emploi et Immigration Canada. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration est partie à toutes les causes.

Profil de la Commission

La Commission peut se composer de sept (7) à cinquante (50) commissaires, dont un président et treize (13) vice-présidents. Les mandats supérieurs à deux ans sont limités à dix-huit (18) et tout mandat maximal de deux ans n'est renouvelable qu'une fois. Toutefois, un commissaire nommé pour un mandat maximal de deux ans peut être nommé pour un ou plusieurs autres mandats supérieurs à deux ans s'il y a moins de dix-huit commissaires ayant des mandats de cette dernière durée. La majorité des vice-présidents doivent être des avocats inscrits au barreau d'une province depuis au moins cinq (5) ans. En 1986, la Commission se composait d'un président, de dix (10) vice-présidents et de trente-huit (38) commissaires.

Les commissaires sont nommés par le gouverneur en conseil. La limite d'âge pour exercer les fonctions de commissaire est fixée à soixante-dix ans. Quiconque a atteint l'âge de soixante-cinq ans ne peut être nommé commissaire. L'hétérogénéité des antécédents professionnels et des connaissances spéciales des commissaires nommés venant des différentes régions du pays élargit l'acquis de la Commission et reflète le caractère multiculturel du Canada.

La Commission, dont le siège social est à Ottawa et qui compte quatre bureaux régionaux d'un bout à l'autre du Canada, soit à Montréal, Toronto, Winnipeg et Vancouver, s'acquitte des responsabilités qui lui sont confiées en vertu de la partie IV de la Loi sur l'immigration, du Règlement sur l'immigration ainsi que des Règles de la Commission d'appel de l'immigration (procédures d'appel et réfugié au sens de la Convention). Le président rend compte au Parlement des activités de la Commission pour l'année civile précédente une fois par année par l'entremise du ministre de l'Emploi et de l'Immigration.

Organisation

Le **président** est le principal dirigeant de la Commission.

Le **directeur exécutif** est chargé de l'administration et du fonctionnement de la Commission.

Le **greffier en chef** est responsable de toutes les activités qui se rattachent directement à la Commission, à savoir l'administration des audiences, la direction du greffe et l'administration des quatre bureaux régionaux.

Le **Service juridique** dresse et tient à jour un index de la jurisprudence de la Commission en matière d'immigration à l'intention des commissaires, du personnel de la Commission et du public en général. Dans l'index figurent également des causes de droit jurisprudentiel de la Cour fédérale et de la Cour suprême du Canada. Le Service juridique résume également certaines décisions aux fins de publication par le Conseil canadien de la documentation juridique.

Les commissaires peuvent demander conseil aux avocats du Service juridique pour des questions de procédure, des questions de droit importantes ou pour l'interprétation de dispositions législatives ne visant pas un cas particulier.

Le **conseiller spécial** dirige un service de recherches chargé de dresser des profils de pays afin d'accroître les connaissances générales des commissaires. Il est également chargé des relations avec les média, de la liaison avec d'autres organismes ainsi que des programmes d'initiation des commissaires et des systèmes d'information.

Le **conseiller des politiques et des procédures** élabore et tient à jour le Manuel des politiques et des procédures, dirige le service des statistiques et fournit le soutien opérationnel nécessaire.

La **Direction générale des finances, du personnel et de l'administration,** ayant à sa tête un directeur, fournit des services de soutien dans ces domaines.

La Commission et son mandat

La partie IV de la Loi sur l'immigration de 1976 établit le mandat de la Commission. La Commission a pour objectif premier de permettre à certaines catégories de personnes qui se sont vu refuser l'autorisation de séjour au Canada ou qui ont fait l'objet d'une ordonnance de renvoi du Canada, ainsi qu'aux citoyens canadiens et aux résidents permanents dont les parents se sont vu refuser le droit d'établissement au Canada par des agents d'Emploi et Immigration Canada, d'interjeter appel de ces décisions, tant sur les questions de droit que pour des raisons d'équité, devant un tribunal indépendant. En outre, la Commission a le pouvoir d'entendre toutes les demandes de réexamen des revendications du statut de réfugié que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration a refusées.

La Commission a compétence exclusive pour entendre et juger sur des questions de droit et de fait, y compris des questions de compétence, qui peuvent se poser relativement aux affaires qu'elle est autorisée à juger. Dans un contexte plus vaste, voici, entre autres objectifs de la politique d'immigration énoncés à la partie I de la Loi sur l'immigration, ceux qui influent sur les activités de la Commission d'appel de l'immigration:

- faciliter la réunion au Canada des citoyens canadiens et résidents permanents avec leurs proches parents de l'étranger;
- exécuter, envers les réfugiés, les obligations légales du Canada sur le plan international et maintenir son attitude traditionnelle humanitaire à l'égard des personnes déplacées ou persécutées;
- maintenir et garantir la santé, la sécurité et l'ordre au Canada; et

- promouvoir l'ordre et la justice sur le plan international en refusant aux personnes susceptibles de se livrer à des activités criminelles de se trouver en territoire canadien.

Les obligations de la Commission

La Commission d'appel de l'immigration s'acquitte de deux grandes fonctions selon la Loi sur l'immigration de 1976:

- appels; et
- demandes de réexamen des revendications du statut de réfugié au sens de la Convention.

Appels

La Commission entend les appels interjetés par les personnes suivantes dans les domaines suivants:

Article 72:

Les résidents permanents du Canada ou les titulaires d'un permis de retour valable qui ont été frappés d'une ordonnance de renvoi du Canada; ces personnes peuvent interjeter appel devant la Commission en invoquant l'un des deux motifs suivants ou les deux: (1) un moyen d'appel comportant une question de droit ou de fait ou une question mixte de droit et de fait et (2) le fait que, compte tenu de toutes les circonstances de l'espèce, elles ne devraient pas être renvoyées du Canada;

Les réfugiés au sens de la Convention qui ne sont pas des résidents permanents et les titulaires d'un visa valide qui demandent l'admission au Canada et qui ont été détenus, qui ont fait l'objet d'un rapport ou qui ont été frappés d'une ordonnance de renvoi au point d'entrée; ces personnes peuvent interjeter appel devant la Commission en invoquant l'un des deux motifs suivants ou les deux: (1) un moyen d'appel comportant une question de droit ou de fait ou une question mixte de droit et de fait; et (2) le fait qu'elles ne devraient pas être renvoyées du Canada compte tenu de considérations humanitaires ou de compassion; et

Lorsqu'une personne visée aux paragraphes précédents est frappée d'une ordonnance d'expulsion et qu'elle a fait l'objet d'une attestation de sécurité ou qu'elle appartient, selon la décision d'un arbitre, à une catégorie non admissible aux termes de la Loi, cette personne dispose d'un droit d'appel limité et elle ne peut interjeter appel à la Commission qu'en se fondant sur un motif d'appel comportant une question de droit ou de fait ou une question mixte de droit et de fait.

La Commission statuant sur un appel visé à l'article 72 peut l'accueillir, le rejeter ou ordonner de surseoir à l'exécution de l'ordonnance de renvoi. Lorsque la Commission accueille un appel en vertu de l'article 72, elle doit annuler l'ordonnance de renvoi prononcée contre l'appelant.

Lorsque la Commission, en statuant sur un appel, ordonne de surseoir à l'exécution de l'ordonnance de renvoi, elle peut autoriser une personne à entrer ou à demeurer au Canada selon les modalités qu'elle juge nécessaires. Elle peut également procéder à une révision de l'affaire chaque fois qu'elle juge nécessaire ou opportun de le faire. A tout moment, la Commission peut:

- modifier les modalités imposées ou en imposer de nouvelles;

- annuler sa décision de surseoir à l'exécution de l'ordonnance de renvoi, et rejeter l'appel en plus d'ordonner que l'ordonnance soit exécutée dès que les circonstances le permettent, ou accueillir l'appel et prendre l'une des mesures suivantes: (1) prononcer toute autre ordonnance de renvoi qu'aurait dû rendre l'arbitre; ou (2) dans le cas d'une personne autre qu'un résident permanent, ordonner qu'elle fasse l'objet d'un examen de la part d'un agent d'immigration.

Article 73:

> Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration peut interjeter appel à la Commission de toute décision dans laquelle un arbitre déclare qu'une personne peut obtenir l'admission ou n'est pas susceptible de renvoi.

La Commission statuant sur un appel visé à l'article 73, peut l'accueillir et prononcer l'ordonnance de renvoi que l'arbitre aurait dû rendre ou le rejeter. Lorsque la Commission accueille ce genre d'appel et prononce une ordonnance de renvoi, la personne visée est réputée avoir interjeté appel à la Commission de la même manière que si elle avait eu droit d'appel si l'ordonnance avait été rendue par un arbitre après enquête.

Article 79:

> Lorsqu'un agent d'immigration ou un agent des visas rejette une demande de droit d'établissement présentée au Canada par des membres de la catégorie de la famille et parrainée par des citoyens canadiens ou des résidents permanents du Canada, ceux-ci peuvent interjeter appel à la Commission en invoquant l'un des deux motifs suivants ou les deux: (1) un moyen d'appel comportant une question de droit ou de fait ou une question mixte de droit et de fait; et (2) le fait que des considérations humanitaires ou de compassion justifient l'octroi d'une mesure spéciale.

La Commission, en statuant sur ces appels, les accueille ou les rejette et signifie la décision ainsi que les motifs au Ministre et à l'appelant. Lorsque la Commission accueille un appel et signifie la décision au Ministre, celui-ci doit faire poursuivre l'examen de la demande par un agent d'immigration ou un agent des visas.

Demandes

En outre, la Commission reçoit des demandes des personnes suivantes:

Article 77:

> Les personnes qui ont quitté le Canada et qui ont interjeté appel d'une ordonnance de renvoi; ces personnes peuvent demander à la Commission de les autoriser à revenir au Canada afin de se présenter à l'audition de leur appel relatif à ladite ordonnance et peuvent, à cette fin, revenir au Canada sans le consentement du ministre de l'Emploi et de l'Immigration; et

Article 80:

> Les personnes frappées d'une ordonnance de renvoi du Canada, qui sont détenues en vertu de la Loi sur l'immigration et qui ont interjeté appel de ladite ordonnance; ces personnes peuvent demander à la Commission d'être mises en liberté pour se présenter à l'audition de leur appel contre ladite ordonnance à

moins qu'elles aient fait l'objet d'une attestation de sécurité délivrée par le Ministre. Aucune disposition semblable n'existe à l'égard des revendicateurs du statut de réfugié.

Réexamens des revendications du statut des réfugiés

Article 70:

La Commission entend les demandes de réexamen des revendications du statut de réfugié au sens de la Convention, comme il est défini dans la Loi, présentées par des personnes dont la revendication a été refusée par le ministre de l'Emploi et de l'Immigration; toute demande de réexamen doit comprendre une copie du premier interrogatoire sous serment ainsi qu'une déclaration sous serment du demandeur exposant le fondement de sa demande. "Convention" dans l'expression "réfugié au sens de la Convention" désigne la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés signée à Genève le 28 juillet 1959 et englobe le Protocole y afférent signé à New York le 31 janvier 1967.

La Commission tient une audition afin de rendre une décision relativement à ces demandes et avise le demandeur ainsi que le Ministre de la date et lieu de l'audition et leur fournit une occasion raisonnable de se faire entendre. La Commission, après s'être prononcée, en informe par écrit les deux parties. La Commission motivera également sa décision à la requête du demandeur ou du Ministre.

Les auditions

Une personne peut interjeter appel devant la Commission en remplissant un avis d'appel et en le signifiant à un agent d'immigration. Dans le cas d'une revendication du statut de réfugié au sens de la Convention, la demande peut être signifiée à un agent d'immigration ou remise à la Commission.

Toutes les causes dont est saisie la Commission, tant les appels que les demandes de réexamen des revendications du statut de réfugié au sens de la Convention, sont entendues en audience publique. Toutefois, à la requête de l'une des parties à l'instance, la Commission peut ordonner le huis clos. La Commission fournit les services d'interprètes.

Au cours des auditions, on peut produire des preuves écrites, appeler des témoins et présenter des plaidoiries devant la Commission. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration est partie à toutes les auditions tenues devant la Commission et il est représenté par des agents désignés d'Emploi et Immigration Canada.

La Commission est une cour d'archives. Elle a tous les pouvoirs et privilèges d'une cour supérieure d'archives et peut notamment:

- citer toute personne à comparaître pour témoigner;
- faire prêter serment et interroger toute personne sous serment;
- exiger la production de documents et les examiner; et
- faire exécuter ses ordonnances afin de bien s'acquitter de son mandat.

Aux termes de la Loi, la Commission est tenue de justifier par écrit les décisions qu'elle rend au sujet de tous les appels interjetés par des répondants. Dans tous les autres cas, la Commission motivera sa décision à la demande d'une des parties.

L'article 84 de la Loi sur l'immigration stipule que les décisions rendues en appel par la Commission peuvent faire l'objet, sur permission, d'un appel à la Cour d'appel fédérale. Dans le cas de réexamen du statut de réfugié, les décisions de la Commission peuvent faire l'objet d'une révision en vertu de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale.

Faits saillants

Projet de loi C-55, Amendement à la Loi sur l'immigration

L'adoption le 26 mars 1986 du projet de loi C-55 marque le début d'une période de transition pour la Commission. On a commencé à recruter du personnel de soutien, à chercher des locaux convenables, à acheter du matériel et des fournitures et, initiative la plus importante, on a mis sur pied, à l'intention des nouveaux commissaires et du personnel, un vaste programme d'initiation, de formation et de perfectionnement qui se poursuivra au cours de la prochaine année.

Des ateliers, des séminaires et des conférences auxquels s'ajoute une formation pratique officielle renforcent et améliorent le programme initial d'initiation destiné aux commissaires et au personnel. Parmi les activités figuraient une initiation complète à la Loi et à son interprétation de même qu'une audition fictive et un atelier sur la rédaction juridique. Un juge de la Cour supérieure, des professeurs de droit, des avocats éminents dans le domaine ainsi que des cadres supérieurs du Service juridique de la Commission étaient chargés de ces activités. Des exposés ont en outre été présentés par des personnalités du domaine de l'immigration et des affaires des réfugiés venant du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, de l'Association du Barreau canadien, des hauts fonctionnaires de la Commission, des universitaires et des représentants des ministères concernés.

Pour leur donner une formation pratique, on a ensuite jumelé les nouveaux commissaires à des commissaires expérimentés déjà affectés au rôle des auditions. Puisque deux des trois membres des jurys sont de nouveaux commissaires, la formation pratique avec des commissaires expérimentés assure que dans la prise de décisions les mêmes règles sont suivies à l'échelle nationale. Cela signifie également que le nombre d'auditions terminées n'a pas considérablement augmenté par suite de la nomination des nouveaux commissaires. Le nombre d'auditions tenues dépend beaucoup de l'expérience des commissaires relativement à l'audition des témoins, à l'application des lois pertinentes et à la rédaction des motifs.

L'accroissement du nombre des commissaires a été suivi de l'obtention de locaux plus grands ainsi que de salles d'audience plus nombreuses et d'une augmentation du personnel de soutien. On n'a pas encore trouvé toutes les salles d'audience supplémentaires dont on a besoin, mais chaque nouvelle salle permet à la Commission de répondre de façon plus compétente et efficace aux besoins du public qu'elle sert. C'est dans les bureaux régionaux où du nouveau personnel a été recruté et formé que l'accroissement du nombre des commissaires s'est fait le plus sentir. On a aménagé temporairement des locaux pour avoir plus de salles d'audience et pour faciliter l'installation des commissaires et du personnel. Trouver des locaux convenables demeure une des tâches principales de la Commission qui s'acquitte actuellement tant bien que mal de ses fonctions dans les locaux provisoires.

Examen administratif et mesures provisoires concernant les nouvelles revendications

Par suite d'une politique gouvernementale énoncée par le ministre d'Etat à l'immigration le 21 mai 1986, la charge de travail de la Commission relative aux réexamens des revendications du statut de réfugié a été considérablement modifiée. L'énoncé a eu pour première conséquence de retarder la Commission de la plupart des demandes de réexamen devant la Commission jusqu'à ce qu'elles aient fait l'objet d'un examen administratif. Cette politique visait carrément à admettre des deux tiers aux trois quarts des revendicateurs au cours d'une période de deux ans, ce qui a permis de consacrer immédiatement les ressources de la Commission à l'audition des appels. Les mesures provisoires accéléraient le traitement des revendications du statut de réfugié présentées après le 21 mai 1986. Vers le mois d' octobre 1986, la Commission a commencé à recevoir quelques demandes de réexamen en vertu de ce nouveau processus. En 1987, on prévoit que le nombre de demandes de réexamen dont la Commission sera saisie augmentera considérablement. La plupart des ressources attribuées en vertu du projet de loi C-55 sont actuellement utilisées pour examiner ces revendications.

Revue de l'année

Au début de 1986, la Commission devait se prononcer sur 3 490 causes devant être entendues en audience publique. Au cours de l'année, elle a été saisie de 3 530 nouvelles causes; 888 ont été retirées et elle en a entendu et jugé 1 324; elle en a entendu 359 autres pour lesquelles elle n'a pas encore rendu de décision définitive et en a ajourné 93.

A la fin de l'année, il y avait 4 808 causes pendantes, dont 440 avaient déjà été portées au rôle des auditions (voir Tableau 1 pour explication).

La Commission et l'Association canadienne du barreau entretiennent des relations de travail. En février 1986, le président a prononcé une allocution sur "Les considérations humanitaires et de compassion dans les appels interjetés par des répondants" devant la division du Québec de l'Association du barreau. En outre, des exposés sur l'enseignement permanent du droit ont été présentés devant la Société du barreau du Haut-Canada, la Commission internationale des juristes - section du Canada, le Tribunal de l'aviation civile et les responsables du cours d'admission au barreau du Québec.

Parmi les ateliers, séminaires et conférences auxquels le président a participé, figurent: la Deuxième conférence annuelle du Conseil des tribunaux administratifs canadiens que le président a coprésidée; la Quatrième conférence internationale de droit constitutionnel; une conférence de l'Institut canadien d'administration de la Justice; la conférence annuelle de l'Association canadienne du barreau; la conférence annuelle de l'American Immigration Lawyers Association; le Symposium international sur la question des réfugiés; le Comité permanent des organisations canadiennes au service des réfugiés; la Conférence internationale sur les droits de la personne; et l'Institut canadien des études juridiques avancées.

La Division de la recherche a continué de dresser et de mettre à jour des profils de pays, portant leur total à cinquante-trois. Ces profils comportent des renseignements généraux permettant d'accroître les connaissances de la Commission sur les pays d'où viennent les réfugiés et sont mis à la disposition du public et des organismes intéressés. En outre, le personnel de la Division a rédigé une ébauche d'un historique de la Commission, a participé à la préparation de la vaste documentation pour le programme d'initiation des commissaires et a effectué des recherches en vue de mettre au point un important système d'information. Le conseiller spécial a fait des recherches et a amorcé la mise en oeuvre d'un système d'information automatisé

visant à intégrer et coordonner de nombreuses activités centrales et régionales de la Commission.

Le Service juridique a préparé 117 décisions aux fins de publication par le Conseil canadien de la documentation juridique. La publication intitulée "Résumés des décisions récentes rendues par la Commission d'appel de l'immigration" est produite afin de promouvoir la diffusion d'une information de meilleure qualité se rapportant à la jurisprudence en matière d'immigration et concernant les réfugiés au Canada.

Décisions importantes de la Commission

Parrainage

Thomas Chih-Hsing Ku c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (C.A.I. 84-9239)

La question en litige dans cette cause était de savoir si la Commission avait compétence pour étudier le cas de la sœur de l'appelant dont la demande avait été refusée au motif qu'elle n'était pas une personne à charge au sens du Règlement. L'appelant avait parrainé la demande de droit d'établissement de sa mère et de sa sœur et, lorsque la demande a été refusée parce que sa sœur n'était pas admissible, il a interjeté appel au nom des deux. Le conseil du Ministre a fait valoir que selon les propos du juge en chef Thurlow dans Mundi l'agent des visas aurait dû délivrer un visa à la mère, la Commission ne devrait avoir compétence en l'espèce. Toutefois, la Commission était d'avis que les propos du juge en chef Thurlow ne pouvaient s'appliquer. Si l'agent des visas avait délivré un visa à la mère seulement, la Commission n'aurait pas eu compétence pour examiner la validité du refus opposé au sujet de la fille. Or, la Commission était saisie du refus opposé à propos d'un membre de la catégorie de la famille à cause de l'inclusion de la fille dans la demande et, par conséquent, elle avait compétence pour entendre l'appel. Enfin, la Commission n'était pas convaincue que la fille était une personne à charge et l'appel en son nom a été rejeté. L'appel au nom de la mère de l'appelant a été accueilli.

Abdul Rafeek Latiff c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (C.A.I. 85-9019)

La question en litige dans cet appel était de savoir si le désir de l'appelant d'améliorer la situation économique de sa famille était un motif suffisant pour justifier l'octroi d'une mesure spéciale. L'appelant avait admis la validité du refus fondée sur son incapacité à satisfaire aux exigences liées à son engagement d'aide. En Guyane, son père avait dû quitter la ferme familiale et s'établir en ville où aucune de ses trois sœurs ne travaillait. Le taux de chômage en Guyane dépassait, semble-t-il, soixante-dix pourcent. La Commission a fait remarqué, l'amélioration de leur situation économique étant un facteur qui motive bon nombre d'immigrants, il n'était pas justifié de conclure que tous les requérants qui se trouvent dans une telle situation dussent se voir octroyer une mesure spéciale. L'admission au Canada d'immigrants ordinaires est régie selon un plan établi par le législateur et la mesure spéciale constitue une exception à laquelle il ne faut recourir que dans des circonstances inusitées, si ce n'est contraignantes. Il n'a pas été établi que de telles circonstances existaient en l'espèce.

Ramesh Kumar Parmar c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (C.A.I. 85-9772)
Dans cette cause, la demande de droit d'établissement a été refusée, inter alia, parce que, de l'avis de l'agent des visas, le demandeur (le mari) semblait s'être marié à l'appelante dans le but premier d'obtenir l'admission au Canada à titre de membre de la catégorie de la famille et non avec l'intention de vivre en permanence avec l'appelante. La Commission a jugé que la lettre de refus comportait un vice de forme parce que le paragraphe 4(3) du Règlement, soit la disposition sur laquelle était fondé le refus, n'était pas libellé de façon que le refus puisse dépendre de l'opinion d'un agent des visas ou de quiconque. Il ne s'agit pas d'un critère subjectif ne pouvant être contesté que s'il est injustifié, mais bien d'un critère objectif devant être établi d'après la prépondérance des probabilités. Lorsqu'il évalue un cas, l'agent des visas de même que la Commission ne doit pas perdre de vue les paramètres suivants: la bonne foi, le respect de l'intention du législateur, la prise en compte des éléments pertinents, l'omission de ceux qui ne le sont pas, la prise d'une position raisonnable en droit ainsi qu'une bonne compréhension et une connaissance suffisante des faits établis et pertinents. Toutefois, la mention dans la lettre de refus de l'opinion de l'agent des visas n'a pas invalidé le refus. Etant donné qu'il s'agissait d'un appel devant la Commission, et non d'une demande de révision, elle avait le loisir de considérer la preuve et de déterminer pour elle-même si la décision de l'agent des visas était juste. La preuve a amené la Commission à rejeter l'appel.

Surinder Kaur Sangha c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (C.A.I. 83-6568)
Dans cette cause, l'appelante a parrainé la demande de droit d'établissement de son père et de ses deux sœurs. La demande a été refusée parce que le père de l'appelante n'a pas établi que l'une des jeunes filles parrainées était sa fille et qu'elle était à sa charge au sens de la définition du Règlement. Les preuves documentaires en l'espèce semblaient contredire directement le témoignage de l'appelante relativement à la date de naissance de la sœur. La Commission a décidé majoritairement d'accueillir l'appel au nom du père de l'appelante et de l'autre sœur, mais elle l'a rejeté au nom de la sœur dont le lien de parenté et l'âge étaient en cause; elle a ajouté que parce qu'il n'avait pas été établi qu'elle était une personne à charge, une mesure spéciale ne pouvait être envisagée. Même s'il était d'accord avec l'interprétation de la preuve faite par la majorité, le membre dissident du jury estimait que l'appel de la part des trois requérants devait être rejeté. Il prétendait que, conformément au paragraphe 79(2) de la Loi, l'appel avait été interjeté pour la demande en entier et, de plus, que le paragraphe 79(3) n'autorisait pas la Commission à accepter une partie de la demande et à en rejeter une autre, malgré les précédents. Il a souligné que le législateur n'aurait jamais imaginé que la Commission puisse interpréter ses pouvoirs d'une façon aussi large, puisque cela aurait entraîné une énorme accumulation de causes.

Violeta Dionisio Santos c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (C.A.I. 85-9051)
Cette demande de droit d'établissement a été refusée au motif que la mère de l'appelante ne cherchait pas à obtenir l'autorisation d'entrer au Canada pour établir une résidence permanente. Au moment de son entrevue avec l'agent des visas, la mère avait signé une déclaration statutaire dans laquelle elle indiquait son intention de ne venir au Canada que pour un séjour temporaire. Le procureur de l'appelante a fait valoir que, inter alia, même si l'intention de la mère au moment du refus n'était pas de s'établir en permanence au Canada, son intention au moment de l'audition était de demeurer au Canada. Le procureur du Ministre a répondu que, d'après les motifs de la Cour d'appel fédérale dans Mohamed, la Commission était limitée à juger si la décision de l'agent des visas était raisonnable au moment où elle a été rendue.

La Commission a rejeté ce dernier argument, étant d'avis que la majorité de la Cour dans Mohamed avait soigneusement utilisé des termes indiquant une intention de restreindre l'application du principe de la révision aux causes d'ordre médical. La Commission a fait remarquer que les refus pour des motifs d'ordre médical sont à peu près les seuls où les agents des visas doivent s'en remettre presque entièrement à l'avis d'experts dans un autre domaine spécialisé. La Commission a jugé qu'en l'espèce la décision de l'agent des visas était juste à la date où elle avait été prise, mais qu'au moment de l'appel le motif du refus n'était plus valable.

Pargat Singh Sidhu c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (C.A.I. 83-6463)

Dans cette cause, la demande de droit d'établissement des parents et de la sœur de l'appelant que celui-ci a parrainée a été refusée au motif que le père n'avait pas fourni de preuves satisfaisantes établissant, inter alia, que les personnes à sa charge inscrites sur la demande étaient sa femme et sa fille au sens du Règlement. Le père de l'appelant était polygame. Le procureur de l'appelant a présenté, par l'entremise d'un témoin expert, les résultats des tests du détecteur de mensonge, dans le but de prouver que l'appelant avait dit la vérité lorsqu'il a affirmé que son père s'était d'abord marié avec la femme dont le nom figurait sur la demande et que celle-ci était sa mère légitime. La Commission a accueilli majoritairement l'appel en droit, indiquant que dans l'application de la définition de conjoint selon le paragraphe 2(1) du Règlement, elle devait tenir compte du fait que les lois de chaque province comportent leurs règles qui s'appliquent dans les cas où il y a conflit de lois. Etant donné que d'après les lois de la Colombie-Britannique la requérante en question serait considérée comme un conjoint, la Commission devrait faire de même également, peu importe qu'elle soit la première ou la deuxième femme du père. De la même façon, la question de savoir si la fille incluse dans la demande était l'enfant du premier ou du second mariage était non pertinente en l'espèce. Le membre dissident de la Commission n'était pas convaincu qu'elle était née ni de l'un ni de l'autre mariage. La Commission a rejeté à l'unanimité la preuve du détecteur de mensonge, car rien ne laissait entendre que l'expert du détecteur de mensonge avait pris en considération les antécédents sociaux de l'appelant.

Theodora L. Siscar c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (C.A.I. 84-9352)

Il s'agissait d'une demande de droit d'établissement parrainée par l'appelante en faveur de ses parents et de trois personnes à leur charge. Après le refus au motif qu'une des personnes à charge incluses dans la demande était la fille de l'appelante, cette dernière a admis que, de fait, cette personne à charge ainsi qu'une autre étaient ses enfants.Toutefois, le Ministre a ensuite demandé d'ajouter comme motif de refus que le requérant principal avait fourni de faux renseignements dans les documents remis à un agent des visas, ce qui allait à l'encontre du paragraphe 9(3) de la Loi. La Commission a souligné que, dans Mundi, la Cour d'appel fédérale avait soutenu à la majorité que la présentation de faux documents ne pouvait influer sur l'admissibilité du requérant principal ou des autres personnes incluses dans une demande, mais seulement sur celle de la présumée personne à charge à propos de laquelle les faux documents avaient été présentés. Par conséquent, le paragraphe 9(3) ne constituait pas un motif valide de refus en l'espèce et l'appel a été accueilli en droit.

Suniti Tyagi c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (C.A.I. 83-10,586)

Dans cette cause, l'appelant a parrainé une demande de droit d'établissement en faveur de ses parents et de ses deux frères. La déclaration médicale datée de 1983 sur laquelle se fondait le refus indiquait que le père souffrait de "tuberculose

pulmonaire, possiblement évolutive". L'appelant a produit, relativement aux années 1981 à 1986, cinq certificats médicaux indiquant que même si le père avait souffert de tuberculose pulmonaire avant 1981, depuis cette date tous les résultats montraient qu'il s'agissait d'un cas de tuberculose totalement guéri et ne présentant aucun danger pour la santé publique. En accueillant l'appel en droit, la Commission a invoqué deux décisions de la Cour d'appel fédérale. Dans Gandham, la Cour a simplement indiqué qu'un refus fondé sur une constatation, en l'occurrence, de "tuberculose pulmonaire, possiblement évolutive" n'était pas valide. Dans Mohamed, la Cour a soutenu que la Commission devait examiner les preuves d'ordre médical et l'état de santé du requérant au moment du refus. Dans cette cause, les preuves d'ordre médical dont la Commission a été saisie contredisaient tout à fait le diagnostic indiqué dans la déclaration médicale, et il a été jugé que l'avis des médecins était injustifié. L'appel a également été accueilli en équité.

Réexamen d'une revendication du statut de réfugié

Richard Cid Requena-Cruz c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (C.A.I. 83-10,559)

Dans cette cause, le demandeur, citoyen du Pérou, prétendait être un réfugié au sens de la Convention parce qu'il craignait d'être persécuté en raison de son appartenance à un groupe social particulier. Son père s'était enfui du Pérou après avoir été menacé de mort parce qu'il avait refusé de retirer ses accusations contre certaines personnes qui l'avaient attaqué et volé, l'une d'entre elles étant membre de la garde civile. Ni la garde civile ni les tribunaux n'avaient tranché cette affaire. Après le départ de son père, le demandeur avait été détenu, battu et menacé par la garde civile et n'avait pu poursuivre ses affaires. Dans ses motifs, la Commission a indiqué que les termes "appartenance à un groupe social particulier" devaient être compris au sens large afin de protéger les personnes dont la crainte d'être persécutées ne tient pas à leurs opinions politiques, à leur religion ou à leur race. Par conséquent, une famille constitue vraiment un groupe social. Etant donné que le demandeur était un témoin digne de foi dont le récit n'avait pas été contredit dans les faits et puisque la preuve avait révélé que malgré un changement de régime, la police et les forces armées violaient encore les droits de la personne, il a été décidé que le demandeur était un réfugié au sens de la Convention.

Oscar Roberto Cruz c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (C.A.I. 83-6807)

Dans cette cause, le demandeur était un citoyen du Salvador. Lors de son interrogatoire sous serment, il a fait le récit de sa participation forcée aux activités de l'armée du Salvador et à celles des guérilleros. Pourtant, à l'audition devant la Commission, il a nié cette participation et a indiqué qu'il avait quitté son pays par crainte d'être obligé de s'engager dans l'armée ou de se joindre à la guérilla. Son père et un de ses frères avaient disparu et deux autres de ses frères et sœurs avaient été acceptés à titre de réfugiés aux Etats-Unis. La Commission a convenu que le demandeur avait fabriqué de toutes pièces une histoire pour émouvoir les autorités canadiennes de l'immigration et qu'elle pouvait conclure qu'il n'était absolument pas digne de confiance, mais elle a ajouté qu'elle était disposée à admettre d'office le fait que la vie au Salvador est "dangereuse, sauvage, et courte". Quelle que soit la véracité de certains aspects du récit du demandeur, s'il a quitté le Salvador, c'est, de toute évidence, parce qu'il était poussé par la crainte ressentie par suite de la mort de son frère, de la disparition de son père, des pressions dont il a fait l'objet afin qu'il se joigne à la guérilla ou s'engage dans l'armée, ainsi que du climat général d'incertitude et de danger dans lequel vivent les jeunes salvadoriens.

Ordonnance de renvoi

Odorico Cesare c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (C.A.I. 85-9130)

La question en litige dans cet appel était de savoir si l'appelant avait quitté le Canada ou était demeuré à l'étranger avec l'intention de renoncer à considérer le Canada comme son lieu de résidence permanente. En 1978, après avoir vécu au Canada pendant environ 5 ans à titre de résident permanent, l'appelant est retourné en Uruguay afin d'administrer une entreprise jusqu'à ce qu'elle soit vendue. Après la vente, au lieu de revenir directement au Canada, il a écrit à l'ambassade du Canada à Buenos Aires pour demander ce qu'il devait faire afin de rentrer au Canada; on lui a répondu que parce qu'il avait été absent du pays pendant plus de 183 jours, il devait présenter une demande de droit d'établissement. C'est ce qu'il fit mais, après avoir attendu une réponse pendant quelque temps, il est entré au Canada en 1984 à titre de visiteur avec l'intention de faire régulariser son statut dès son arrivée. Lorsqu'il a admis qu'il se considérait comme un résident permanent de retour, une enquête a été tenue et une ordonnance d'exclusion délivrée. La Commission a indiqué que, de toute évidence, l'appelant avait quitté le Canada pour une fin temporaire jusqu'à ce que son entreprise soit vendue. Les années qui se sont écoulées après cet événement posaient un problème plus difficile à résoudre, mais, puisque quelques semaines après la vente, l'appelant avait essayé d'obtenir l'autorisation de revenir au Canada, et puisqu'il avait attendu si longtemps parce qu'il espérait obtenir une réponse positive de l'ambassade, la Commission a décidé qu'il n'avait pas renoncé à considérer le Canada comme son pays de résidence. La Commission n'a nullement fermé les yeux sur le caractère mensonger des raisons qu'il a données pour justifier son retour, mais elle a compris qu'il avait la fausse impression qu'il devait venir au Canada avant de pouvoir être fixé au sujet de son statut.

Dominico Saccomando c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (C.A.I. 82-1137)

Dans cette cause, l'ordonnance d'expulsion a été délivrée au motif que l'appelant avait été reconnu coupable d'un certain nombre d'infractions, notamment de vol. L'appelant, âgé de 25 ans, résidait au Canada depuis l'âge de 9 ans. La Commission a sursis à l'exécution de l'ordonnance, mais lorsque l'appelant a été reconnu coupable d'infractions analogues, le Ministre a demandé que le sursis soit annulé. Le procureur de l'appelant a fait valoir que l'expulsion de son client serait contraire aux articles 7 et 12 ainsi qu'au paragraphe 11(h) de la Charte canadienne des droits et libertés. S'appuyant sur les motifs de la Division de première instance de la Cour fédérale dans Gittens, la Commission a soutenu que l'expulsion du requérant ne constituerait pas un traitement ou peine cruel et inusité comme le proscrit l'article 12 de la Charte. Quant à l'article 7, la Commission a fait valoir que même si l'expulsion en l'espèce pouvait être considérée comme une atteinte au droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de l'appelant, on ne pouvait affirmer qu'il avait été porté atteinte à ce droit d'une manière fondamentalement injuste. Enfin, la Commission a souligné que l'expulsion ne léserait pas les droits de l'appelant garantis en vertu du paragraphe 11(h) de la Charte parce que l'expulsion n'était pas une peine. En terminant, la Commission a fait remarquer que l'appelant avait laissé passer bien des possibilités de se réhabiliter et qu'il n'avait aucun soutien de famille; elle a ordonné que le sursis soit annulé et l'ordonnance d'expulsion exécutée.

Requête

Louise Lounds c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (C.A.I. 84-9661)

Il s'agissait d'une requête en réouverture d'une demande de réexamen d'une revendication du statut de réfugié au sens de la Convention. En 1984, la Commission avait refusé d'accueillir la demande originale de tenir une audition parce que la requérante n'avait pas déposé une déclaration sous serment comme l'exigeait la Loi. L'argument du procureur de la requérante se fondait sur le fait que, par suite de la décision de la

Cour suprême du Canada dans Singh, la Commission devait donner à tous ceux qui revendiquaient le statut de réfugié la possibilité de se faire entendre à une audition. La majorité des membres de la Commission a décidé de rouvrir la demande. Elle a qualifié sa décision antérieure d'annulable, rendue sans que soit tenue une audition, et a soutenu que, nonobstant l'absence de pouvoir légal, elle pouvait réparer la violation du droit naturel en entendant le cas. Le membre dissident de la Commission était d'avis que, par suite du rejet de la demande par défaut de parfaire, la Commission était devenue functus officio et que le seul recours laissé à la requérante était d'invoquer l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale. Il a décrit la Commission comme un produit de nos lois, incapable de modifier ses propres décisions, et il a étayé son point de vue en invoquant les Règles mêmes de la Commission qui font état des ordonnances de réouverture délivrées par les tribunaux.

Rapports statistiques

Tableau I: Charge de travail — 1986

	Appels[1]	Requêtes	Sursis à exécution des ordonnances de renvoi	Retour au Canada	Demandes de mise en liberté	Revendications du statut de refugié Avant le 21-05-86	Revendications du statut de refugié Après le 21-05 86	Total
En attente le 31-12-85	1 417	58	144	0	0	1 871	0	**3 490**
Reçus	1 458	288	129	3	8	1 446	198	**3 530**
Étudiés	953	211	61	3	7	64	25	**1 324**
Retirés	298	31	0	0	0	558	1	**888**
En instance le 31-12-86	1 624	104	212	0	1	2 695[2]	172	**4 808**

[1] Les appels comprennent les ordonnances de renvoi, les appels interjetés par le Ministre et les appels des répondants.

[2] De ces 2 695 causes, on s'attend à ce que 70% ou environ 1 800 soient retirées à la suite du programme d'examen administratif mis en oeuvre par le ministre de l'Emploi et de l'Immigration. Si ce programme répond à ces objectifs, la Commission prévoit que "ses causes en attente" seront de l'ordre de 2 900 au lieu de 4 808.

Tableau II: Causes reçues

Appels	Ordonnances de renvoi (article 72)	241
	Appels interjetés par le Ministre (article 73)	1
	Appels interjetés par des répondants	1 216
Requêtes		288
Sursis à l'exécution des ordonnances de renvoi (article 76)		129
Demandes de retour au Canada (article 77)		3
Demandes de mise en liberté (article 80)		8
Demandes de réexamination (article 70)		
	Avant le 21-05-86	1 446
	Après le 21-05-86	198
Total des causes reçues		**3 530**

Tableau III:
Règlement des appels

Appels d'une ordonnance de renvoi (article 72)		
Appels accueillis en droit	5	
Appels accueillis en équité	54	
Appels rejetés en droit et en équité	50	
Appels rejetés par défaut de compétence	8	
Appels rejetés par défaut de poursuivre	10	
Appels où il y a renonciation	16	
Sursis à l'exécution des ordonnances de renvoi	119	
Désistements d'appel	1	
Total des appels entendus en vertu de l'article 72		**263**
Appels interjetés par le Ministre (article 73)		
Appels accueillis	1	
Appels rejetés	0	
Total des appels interjetés en vertu de l'article 73		**1**
Appels interjetés par des répondants (article79)		
Appels accueillis en droit	171	
Appels accueillis en équité	180	
Appels rejetés en droit et en équité	210	
Appels rejetés par défaut de compétence	36	
Appels rejetés par défaut de poursuivre	85	
Désistements d'appel	7	
Total des appels entendus en vertu de l'article 79		**689**
Total des appels entendus		**953**
Total des appels retirés		**298**
Règlements totaux des appels		**1 251**

Tableau IV: Règlement des sursis à l'exécution des ordonnances de renvoi

Examen des sursis à l'exécution des ordonnances de renvoi (article 76)

Demandes accueillies	38
Demandes rejetées	13
Prorogations de sursis	10
Total des demandes de sursis examinées	**61**

Tableau V: Règlement des demandes de retour au Canada

Demandes de retour au Canada (article 77)

Accueillies	3
Rejetées	0
Total des demandes entendues	**3**

Tableau VI: Règlement des demandes de mise en liberté

Demandes de mise en liberté

Accueillies	2
Rejetées	5
Total des demandes entendues	**7**

Tableau VII: Règlement des requêtes

Requêtes

Accueillies	145	
Rejetées	65	
Requêtes où il y a eu renonciation	1	
Total des requêtes entendues		**211**

Tableau VIII: Règlement des demandes de réexamination présentées

avant le 21-05-86

Règlement des demandes (article 71)

Statut de réfugié reconnu au demandeur	14	
Statut de réfugié non reconnu au demandeur	37	
Rejetées pour défaut de poursuivre	2	
Demandes où il y a eu renonciation	11	
Total des demandes entendues		**64**

après le 21-05-86

Statut de réfugié reconnu au demandeur	1	
Statut de réfugié non reconnu au demandeur	23	
Rejetées pour défaut de poursuivre	1	
Total des demandes entendues		**25**

Tableau IX:
Retraits

Appels	Ordonnances de renvoi (article 72)	33	
	Appels interjetés par le Ministre (article 73)	2	
	Appels interjetés par des répondants (article 79)	263	
Requêtes		31	
			329
Demandes de réexamen (article 70)			
	avant le 21-05-86	558	
	après le 21-05-86	1	559
Total des causes retirées			**888**

Tableau X:
Causes en attente par région

	Montréal Maritimes Ottawa	Toronto	Vancouver	Winnipeg Man. Sask. Alberta	Total
Appels	148	756	404	316	1 624
Requêtes	11	59	22	12	104
Sursis à l'exécution des ordonnances de renvoi	19	131	33	29	212
Demandes de mise en liberté	0	1	0	0	1
Demandes de réexamen					
avant le 21-05-86	1 265	1 213	134	83	2 695*
après le 21-05-86	59	83	21	9	172
Total	**1 502**	**2 243**	**614**	**449**	**4 808**

* De ces 2 695 causes, on s'attend à ce que 70% ou environ 1 800 soient retirées à la suite du programme d'examen administratif mis en oeuvre par le ministre de l'Emploi et de l'Immigration. Si ce programme répond à ces objectifs, la Commission prévoit que "ses causes en attente" seront de l'ordre de 2 900 au lieu de 4 808.